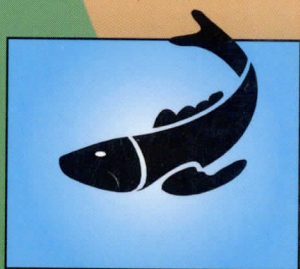


El Papel de los Gobiernos Municipales en la Gestión de los Recursos Naturales



El Sauce

La organización comunitaria
como base
para el desarrollo

Nitlapán-UCA

Instituto de Investigación y Desarrollo de la
Universidad Centroamericana

CIFOR

Center for International Forestry Research

PROTIERRA-Inifom

Thelma Martínez
José Luis Rocha

94232
64s

CU
3

357-94232
M-2645
C-3

2003 15-1

El Papel de los Gobiernos Municipales en la Gestión de los Recursos Naturales

El Sauce La organización comunitaria como base para el desarrollo

7032

Fecha	30 - 04 - 04
Fondo Progreso	
Precio	Reg 200470767

Thelma Martínez
José Luis Rocha

55085

Nitlapán-UCA

CIFOR

PROTIERRA-Inifom

Martínez, Thelma

El Papel de los Gobiernos Municipales en la Gestión de los Recursos Naturales: El Sauce: la organización comunitaria: como base para el desarrollo/ Thelma Martínez y José Luis Rocha.— Managua: NITLAPÁN-UCA- CIFOR- PROTIERRA-INIFOM, 1999.

1.- Recursos Naturales.

2.- Gobierno Municipal. 3.- Sistemas de Producción. 4.- Desarrollo Rural y Social. 5.- Achuapa.

Las opiniones expresadas en este documento son responsabilidad exclusiva de los autores.

Edición:

Diseño de portada:

Diseño y diagramación:

Corrección de texto:

Impresión:

Tiraje:

Nitlapán-UCA

Mario Enrique Siliézar Arita.

Thelma Martínez Vega.

Ximena Rocha G.

Editorial UCA • Managua,
Nicaragua, noviembre, 1999.

300 ejemplares

Índices

Índice general

Presentación	4
---------------------	----------

Datos generales municipio	6
----------------------------------	----------

Capítulo I	
Resumen	7

Capítulo II	
Caracterización de la zona	10

ASPECTOS GENERALES	10
DESCRIPCIÓN DEL MEDIO NATURAL	11
ACERCA DE LA HISTORIA	12
TENENCIA DE LA TIERRA	14
USO ACTUAL DE LA TIERRA	16

Capítulo III	
Caracterización de los sistemas de producción y los recursos naturales	19

PREDOMINIO DE LA PRODUCCIÓN DE GRANOS BÁSICOS	19
ACTIVIDAD Y LÓGICA PRODUCTIVA	20

LA SILVICULTURA	20
INEXISTENCIA DE UNA ESTRATEGIA DE DESARROLLO	21
PROBLEMÁTICA FORESTAL	22
INAFOR	22
Alcaldías y comités comarcales	24
Tala de árboles	25
Conflicto forestal en la comarca Ocotlán	25

Capítulo IV

Experiencias relevantes

Capítulo V

Institucionalidad Local

ORGANISMOS LOCALES	31
INSTITUCIONES Y ORGANISMOS CON PRESENCIA EN EL MUNICIPIO	33

Capítulo VI

Gobierno municipal

ORGANIZACIÓN MUNICIPAL	34
PRESUPUESTO MUNICIPAL	34
SERVICIOS QUE BRINDA LA ALCALDIA	36
AGENDA MUNICIPAL	36
PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL	37
GESTIÓN MUNICIPAL Y RECURSOS NATURALES	38

Capítulo VII**Balance y perspectivas****40**

BALANCE DE LA SITUACIÓN

40

VACÍOS INSTITUCIONALES

41

OPORTUNIDADES

41**Anexos**

BIBLIOGRAFÍA

45

PERSONAS ENTREVISTADAS

47

SIGLAS

48

AUTORES

49**Índice de mapas****Mapa 1:** Cuenca hidrográfica El Portillo**18 a****Mapa 3:** Uso actual del suelo**18 b****Mapa 2:** Producción histórica del municipio**27 a****Mapa 4:** Producción del municipio**27 b****Índice de cuadros****Cuadro 2.1:** Tenencia de la tierra El Sauce 1971**14****Cuadro 2.2:** Tenencia de la tierra El sauce 1995**15****Cuadro 2.3:** Uso actual de la tierra**16****Cuadro 6.1:** Presupuesto municipal**35**

Presentación

Hasta muy recientemente, el rol clave de los gobiernos municipales y de la sociedad civil en la gestión de los recursos naturales, ha sido reconocido por el Estado. Frente a las dificultades crecientes del gobierno central para enfrentar con sus propios medios los retos de la destrucción ecológica, la pobreza rural y el desarrollo local, los gobiernos municipales y la sociedad civil se han sumido en la búsqueda de soluciones propias a estos problemas, logrando ciertos resultados positivos a pesar de sus presupuestos raquíticos, su limitada capacidad técnica y los problemas de legitimidad y organización. Por lo que consideramos que en cada municipio, existe un mundo de iniciativas y pequeños esfuerzos de superación que merecen ser conocidos y aprovechados.

Estos estudios de casos acerca del papel de los gobiernos municipales en la gestión de los recursos naturales, pretenden aportar un pequeño grano de arena al conocimiento y debate sobre las potencialidades y limitaciones de la participación local en la búsqueda de un desarrollo sostenible. Muestran los actores locales de cada municipio como realmente son: con sus limitaciones, oportunismo, errores y problemas de coordinación; pero al mismo tiempo, con sus contribuciones y en muchos casos su gran compromiso con la tierra que les vio nacer. Los estudios abarcan diez municipalidades de los departamentos de Chinandega, León y Río San Juan, donde el Proyecto de Municipales Rurales (PROTIERRA - INIFOM) viene trabajando desde hace un tiempo, y presentan la situación, tal como se encontraba en la primera mitad de 1999.

En estos días en los que nuevamente se está discutiendo cuál debería ser la política forestal de Nicaragua, los casos sirven de guía para no perder de vista el hecho que no sólo el Instituto Nacional Forestal (INAFOR) y el Ministerio de Recursos Naturales y del Ambiente (MARENA) formulan e implementan políticas forestales en Nicaragua; sino que también las municipalidades tienen un papel fundamental, junto con las organizaciones

comunales y gremiales y las ONG's, de desarrollo y conservación. Asimismo resulta prodigiosa la recordanza, ya que en las próximas elecciones municipales no se podrán ignorar los aspectos relacionados a los recursos naturales.

Los estudios fueron realizados por los investigadores: Túpac Barahona, Angélica Fauné, Anne Larson, Thelma Martínez, René Mendoza y José Luis Rocha, en su mayoría asociados al Instituto Nitlapán, bajo la coordinación de René Mendoza. El trabajo se realizó en colaboración con el Centro de Investigaciones Forestales Internacionales (CIFOR) en Bogor, Indonesia, de donde participó David Kaimowitz en el diseño del marco metodológico y la revisión de los casos; siendo financiado por el Proyecto PROTIERRA - INIFOM, con fondos del Banco Mundial.

Los investigadores han sistematizado la información que fue brindada por los alcaldes, concejales, técnicos, productores, líderes, maestros y demás pobladores de los distintos municipios. Las conclusiones y propuestas fueron discutidas en talleres en cada municipio y fueron enriquecidas con todos los comentarios. A todos ellos quisiéramos darles nuestro más profundo agradecimiento y esperamos que los estudios logren contribuir de alguna forma a su trabajo. También quisiéramos agradecer a Noel Somarriba, Alejandro Sánchez y Jorge Otero de PROTIERRA, Maurizio Guadagni del Banco Mundial y Arturo Grigsby de Nitlapán, quienes hicieron posible el presente trabajo.

David Kaimowitz
Centro Internacional
de Investigación Forestal
Cifor

Arturo Grigsby
Director del Instituto de
Investigación y Desarrollo
Nitlapán-UCA

Datos generales del municipio

Ubicación	Departamento de León
Fundación	1913
Superficie	727 km ²
Densidad Poblacional	38 hab/km ²
Población total	24,019
Población Urbana	6,324
Población Rural	17,695
Nivel de pobreza	68%
Precipitación media anual	1,773 milímetros
Tipo de clima	Tropical seco
Temperaturas media anual	32.2C
Ríos	El Sauce, Río grande las quebradas, San José, Seca, Las Mercedes, El Portillo, El Salitre, Malacatoya
Tipo de suelos	Molisoles, Entisoles.
Instituciones con presencia en la zona	UNAG, Proyecto Manuel López, IBIS-Dinamarca, PAMIC, POLDES, PROSERBIS, INTA, etc..

I

Resumen

El municipio de El Sauce se encuentra en la parte noroccidental de Nicaragua y forma parte de la zona del pacífico, tienen una extensión territorial de 727 kilómetros cuadrados y su elevación varía entre los 150 mts. en el valle donde está situada la ciudad, y los 1000 mts. en los cerros aledaños.

La fundación del municipio de El Sauce se dio en 1723 cuando llega a Nicaragua el guatemalteco Guadalupe Trejos, colectando limosna para levantar un templo al señor de Esquipulas en la Villa. El Señor Trejos traía una imagen del Cristo Negro, de la que los feligreses hicieron objeto de veneración y le construyeron una ramada bajo un árbol de sauce.

Debido a las romerías continuas se construyó la ermita de "El Señor de Esquipulas" en El Sauce. La feria anual que tenía lugar en el crecido poblado, motivó a que en el año 1832 el jefe de Estado, Dr. José Nuñez, le confiriera al poblado el título de Villa de El Sauce.

En términos agrarios el municipio de El sauce se caracteriza por tener una estructura de tenencia con elevado minifundio, puesto que la mayoría de las fincas se ubican en un estrato de tenencia que va de menos de 10 hasta 50 manzanas.

Predomina la ganadería, la cual está en manos de grandes productores, constituyendo la actividad fundamental de la zona y la que genera mayores ingresos; aunque es explotada de forma extensiva.

Por otro lado, la producción de granos básicos constituye una de las actividades predominantes entre los pequeños y medianos productores; practicada de tal forma que se reduce a una producción para autoconsumo y con mínimo rendimiento por unidad de cultivo.

La zona se caracteriza por ser fundamentalmente campesina en la medida que esta clase conforma %, predominando los campesinos pobres al interior de este sector; en tanto los

campesinos medios y ricos conforman % respectivamente. Aunque los terratenientes carecen de relevancia en cuanto a su peso dentro de la estructura social de la zona, alcanzan singular importancia por su peso en la concentración de la tierra. Lo contrario sucede con el sector campesino de la zona, especialmente en lo relativo al campesinado pobre, ya que si bien es cierto que tienen un fuerte peso social, también es cierto que desde el punto de vista de la tenencia de la tierra su impacto es mínimo, como consecuencia del minifundio a que históricamente ha sido reducido.

El principal problema que enfrenta el gobierno municipal de El Sauce, es el entendimiento de la descentralización y transferencias de competencias, y en algunos casos de recursos, que el gobierno central les ha otorgado sin ningún beneficio ni alternativa conjunta de solución, máxime cuando estos no cuentan con la experiencia, la capacidad suficiente ni con los recursos presupuestarios necesarios para hacerle frente a esta situación.

Otro problema que viene enfrentando el gobierno municipal y que contribuye negativamente al desarrollo, es el no-cumplimiento del reglamento y manual de funciones en la municipalidad; provocando tanto la dispersión y desorganización de los esfuerzos que conjuntamente se están tratando de impulsar en el municipio, como el poco conocimiento sobre el marco jurídico legal. Esto dificulta el fortalecimiento institucional de la alcaldía, debido a que no se le da una correcta aplicación a las leyes a través de decretos/ordenanzas que contribuyan a fortalecer, promover y proteger las potencialidades del municipio.

Además no se tienen definidas políticas institucionales dirigidas al fortalecimiento de las instituciones como tales. La inexistencia de estas políticas, dificulta el desarrollo de acciones organizadas y consensuadas que contribuyan al mejoramiento de las condiciones de vida de los pobladores.

El Sauce no cuenta con un registro catastral urbano y rural actualizado, lo que impide aplicar de manera eficiente el cobro de los impuestos de bienes inmuebles, situación que empeora por la poca cultura de pago de la población.

La problemática de los recursos naturales obedece en gran medida a la falta de coordinación entre los actores del municipio, es decir, la población, instituciones, organizaciones y gobierno local, así como también la poca incidencia y contribución de los

grupos ecológicos existentes en el municipio, aunado al desconocimiento del marco jurídico legal, específicamente la ley 217 general del medio ambiente y la ley 40 de municipios. Como efecto de la problemática expuesta, existe una débil aplicación de la ley a quienes incurren en delitos ambientales; sumado a que no se han implementado mecanismos eficaces que regulen y controlen el aprovechamiento de los recursos en general y a la carencia de instancias y políticas que vayan en defensa de los recursos naturales. En la actualidad, se han realizado esfuerzos dirigidos a la regulación ambiental a través de una inspección ambiental.

Entre los recursos naturales más dañados en el municipio se identifican los bosques de galería existentes sobre las riveras de los ríos y quebradas; además del efecto del depósito de grandes sedimentos en las partes más bajas, que aterran áreas de cultivo y crean grandes bancos de arena en los lechos y riveras de los ríos.

Finalmente se destaca el que la participación ciudadana es un factor fundamental para lograr el desarrollo del municipio, lo que debe ser tomado en cuenta en los programas y proyectos que desarrollan las instituciones y organismos en el territorio. Esta participación en el contexto del desarrollo local, implica la interacción y coordinación entre actores a este nivel, la convergencia de esfuerzos, la ubicación de intereses comunes y la acción conjunta.

II

Caracterización de la zona

Aspectos generales

El municipio de El Sauce está ubicado en el departamento de León, en la parte nor-occidental de Nicaragua. Dista a 87 Kms. de la cabecera departamental, León y a 177 Kms. de la ciudad capital, Managua. Tiene una extensión territorial aproximada de 700 km²; ocupando el 13.4% del territorio del departamento.

Para efecto de planificación y administración, a partir de 1996 el Concejo Municipal aprueba y oficializa el establecimiento de una subdivisión interna del municipio en localidades llamadas "*comarcas*", claramente definidas, delimitadas y caracterizadas. En este sentido, el territorio de El Sauce se subdivide en 16 comarcas naturales, cada una de las cuales abarca un número determinado de núcleos poblacionales llamados caseríos, además de la cabecera municipal que corresponde a la ciudad de El Sauce y sus periferias semirurales.

Según el último Censo Nacional realizado en 1995 la población del municipio es de 26,827 habitantes, de los cuales el 73% habita en la zona rural y el 27% en la zona urbana. El municipio tiene una densidad poblacional de 38 hab/km², siendo de 28 hab/km² a nivel rural. La tasa de crecimiento anual es de 2.56% y la mortalidad media anual es de 25 por cada 10,000 personas.

La Población Económicamente Activa estimada en el municipio, es de 13,404 habitantes (50% de la población), dedicados fundamentalmente a la agricultura y la ganadería.

Descripción del medio natural

El municipio de El Sauce pertenece a la zona agroecológica del trópico seco nicaragüense. En los últimos años se han venido registrando temperaturas medias anuales de 26° C en tiempo de invierno y 32.2° C en período seco. Se pueden observar dos estaciones: una seca de noviembre a abril y una lluviosa en los meses de mayo a octubre. Se registra una precipitación media anual de 1,773 milímetros.

Topográficamente se ubica entre las provincias de la depresión nicaragüense y tierras altas del interior, presentando dos formaciones topográficas diferentes: la zona de valle (plana), cuya altitud alcanza hasta los 200 metros sobre el nivel del mar (msnm) y la zona de cerros cuya altitud varía entre los 200 y 1100 msnm. En este municipio se distinguen 8 sistemas terrestres, sin embargo, dos de ellos -serranías y colinas- ocupan casi el 50% del área total del municipio.

El principal recurso hídrico del municipio lo constituye el río El portillo, cuya cuenca hidrográfica cubre el 55% del área total (282.67 km²) y su caudal presenta un curso de agua más o menos permanente en la zona de mayor producción agropecuaria. Entre los principales afluentes que integran esta cuenca están: La Palma, Los Limones, Quebrada Seca y El Sauce, los cuales solamente transportan agua durante la época lluviosa. Existen otros ríos de importancia que se encuentran en las zonas limítrofes con otros municipios, entre los que podemos mencionar el Río Grande y Mescales.

Los ríos y quebradas se secan en época de verano, comúnmente causado por el despale que provoca una elevación general de la temperatura. Por otro lado tenemos que en época de invierno las partes bajas del municipio se inundan originado por mal uso de los suelos, ocasionando deposición de sedimentos en los ríos y quebradas que son arrastrados a las partes bajas producto de la poca existencia de cubierta vegetal, provocando finalmente inundaciones.

Con el paso del huracán Mitch, los cursos y cauces de los ríos en su gran mayoría han variado debido a las altas precipitaciones que se registraron durante el paso del fenómeno, lo

que ahora provoca el desplazamiento de grandes volúmenes de agua por la modificación de los cursos de estos ríos.

Los suelos más representativos y predominantes según su tipo son: Los Molisoles que son los mejores suelos en fertilidad, ocupando el 2.9% del área total y los Entisoles con el 55.33%, cuya fertilidad es relativamente baja y presenta serias limitaciones para el desarrollo agropecuario. Luego del paso del huracán Mitch ésta situación se ha agudizado, ya que parte de estos suelos han sufrido transformaciones provocadas por la erosión, el deslave y la sedimentación de grandes masas de tierra, que anteriormente eran utilizadas para fines productivos.

El municipio cuenta con dos tipos de bosques: Bosque primario, constituido por especies latifoliadas y coníferas en las partes altas, cubriendo el 11.15% del área total del municipio. Bosque secundario, ubicado en las partes bajas o llanos, ocupando el 45.62% del área total. Además las partes bajas del municipio presentan un bosque seco-tropical, con especies arbustivas de porte bajo.

Acerca de la historia

Esta bella población cuyo origen se escapa en la nebulosa del tiempo, surge como un pequeño caserío o comarca perteneciente al pueblo de Somotillo, el cual llevaba el nombre de Valle El Guayabal. Por aquel tiempo los Comarqueros edificaron una ermita de paja con el objetivo de celebrar los oficios religiosos al dramaturgo San Antonio, ofrecidos por el cura de Somotillo que visitaba periódicamente esta comarca; tomando entonces el caserío el nombre del glorioso Santo¹.

El 18 de octubre de 1723, la reproducción de la imagen del Santo Cristo de Esquipulas Guatemala, procedente de Jinotega y de camino a Honduras ya de regreso de un largo viaje por Centroamérica, llegó al Valle El Guayabal o San Antonio y se expuso a la veneración pública en un sencillito chinamo, construido al pie de un hermoso árbol de Sauce que había en medio del caserío. Los devotos le llamaron a la imagen "El Señor de

¹ Orlando Ordoñez Toledo. **De Esquipulas a El sauce una Historia de Amor.** 1992

Esquipulas de El Sauce" y al mismo tiempo la comarca quedó con el nombre de El Sauce.

El 15 de septiembre 1821, los pueblos de Centroamérica se independizan de España. El Sauce continuó siendo un humilde caserío dependiente de Somotillo, hasta que en el año de 1822 el jefe de Estado, Lic. José Nuñez, da a El Sauce la categoría de *villa*.

El Sauce estuvo adscrito a la jurisdicción política del departamento de Chinandega hasta el 19 de marzo de 1859, día en que por decreto legislativo fue anexado junto a los municipios de Telica, Quezalguaque, El Jicaral y Santa Rosa del Peñón, al departamento de León. En 1905 El Sauce adquiere categoría de *ciudad* constituyéndose como cabecera de distrito, comprendiendo Achuapa, Santa Rosa del Peñón, El Jicaral y San Nicolás de Oriente.

El 29 de diciembre de 1932 el presidente de la república, General José María Moncada, inaugura el tramo de la villa férrea León-El Sauce, lo que vino a dar a esta población un gran auge comercial, puesto que todo el tránsito de las Segovias pasaba por El Sauce.

Para ese entonces el municipio contaba con un buen potencial forestal, hecho que contribuyó a que inversionistas como Don Arnoldo Ramírez Abaunza instalara y echara a andar un plantel con fin forestal, el cual estaba conformado por un aserrío para procesar madera y exportarla fuera del municipio, una machimbradora para procesar madera que se vendía a las minas existentes en ese entonces en occidente, una planta eléctrica que abastecía el plantel y parte de la ciudad, un cine conocido con el nombre de "La Cruz" y una hielera.

A partir de los años 50 comenzó el auge del algodón, sembrándose en El Sauce un número significativo de manzanas, ubicadas al nordeste del municipio, representando la mayor proporción del área sembrada y de mayor factibilidad económica en esa época.

En esta misma época el ganado bovino y porcino alcanzó gran desarrollo, trascendiendo en la economía municipal, ya que se llegaban a explotar fuera del municipio hasta 14 mil cabezas de ganado bovino y hasta cinco mil cabezas de ganado porcino de muy buen porte y calidad. Estos índices fueron bastante estables en las décadas de los 50's, 60's y parte de los 70's.

Tenencia de la tierra

Si observamos la estructura actual de la tenencia de la tierra en el municipio, no encontramos grandes diferencias con la estructura de hace veinte años (1971). El Sauce se ha caracterizado por ser un municipio con mediana disponibilidad de tierra, alto índice de concentración de la tierra y por agrupar la mayor cantidad de pequeños y medianos propietarios de la región.

Para 1971 los grandes propietarios (ver cuadro 2.1) controlaban el 75.42% del total de la tierra distribuido en un número pequeño o de fincas (58). Por su parte los medianos propietarios representaban el 19.68% de la superficie, concentrándose en 174 fincas. Finalmente los pequeños propietarios alcanzaban apenas el 4.87% de la superficie total. Paradójicamente los pequeños propietarios en cantidad de explotaciones representaban el 50% del total de fincas del municipio, pero en extensión menos del 5% de la superficie total.

Cuadro 2.1: Tenencia de la tierra en 1971

Rango de Tenencia	Número de explotaciones	%	Superficie explotada	%
Menos de 5 mzs	87	18.6	233	0.63
5 a 10 mzs	65	13.9	469	1.27
10 a 20	83	17.7	1,096	2.97
20 a 50	114	24.4	3,396	9.21
50 a 100	60	12.8	3,861	10.47
100 a 200	28	6	3,495	9.48
200 a 500	18	3.8	5,253	14.25
500 a 1,000	6	1.3	3,560	9.65
1,000 a 2,500	3	0.64	4,500	12.20
2,500 mzs a más	3	0.64	11,000	29.84
Total	467	100	36,863	100

Fuente: UNASEC, en base a censo agropecuario 1971.

En la actualidad ésta relación es relativamente la misma, ya que según datos proporcionados por el Proyecto Manuel López (ver cuadro 2.2) los grandes propietarios continúan controlando más del 50% de la tierra distribuida en un número reducido de familias (10% del total de propietarios) y los pequeños y medianos productores continúan siendo mayoría (90%).

Cuadro 2.2: Tenencia de la tierra El Sauce 1995

Manzanas	% de familias en los rangos de tenencia	Total de tierra
0-1	35	41.05
1-5	15	1,256.45
5-20	23	8499.00
20-50	17	17059.25
50-100	7	16,645.00
Mas de 100	3	20,508.00
Total	100	63,408.75

Fuente: Proyecto Manuel López

Es interesante preguntarse ¿cómo en un país en donde hubo una reforma agraria, la estructura de tenencia no haya tenido una significativa variación? Una explicación razonable a éste hecho, es que en el occidente del país la entrega de tierras se produjo a menor escala que en el resto del país y que las grandes extensiones expropiadas pasaron a manos del Estado (década de los ochentas) convirtiéndose en empresas estatales, lo que provocó que la estructura de tenencia tuviera una variación poco significativa dado que las grandes propiedades únicamente cambiaron de dueño, quedando las extensiones de más de 2,000 manzanas en áreas propiedad del Estado.

Uno de los problemas más graves del sector rural del municipio es la falta de legalidad de las tierras de los productores, fundamentalmente en tierras distribuidas por la reforma agraria, tierras heredadas y tierras compradas sin un documento legal. Esto trae como consecuencia el poco acceso al crédito por falta de garantía, conflicto entre pobladores y autoridades, inestabilidad política y registro de propiedades no actualizado ni ordenado.

En el municipio no se tiene conocimiento a profundidad del problema por falta de información sobre las propiedades y su tenencia, debido a que los estudios existentes son deficientes, además de que el catastro urbano y rural no está actualizado.

Uso actual de la tierra

Entre los usos más significativos que tienen los suelos del municipio se encuentran: tacotales combinados con pasto natural, agricultura temporal con pasto natural, bosque latifoliado, coníferas, pasto mejorado y bosques de jícaro.

Debido al arrastre de los suelos disponibles para la producción y al depósito de sedimentos en las áreas de cultivos, el uso actual de la tierra en las partes bajas de las microcuencas, riveras de los ríos y quebradas, ha sufrido serias modificaciones.

Cuadro 2.3: Uso actual de la tierra

Categoría de uso	Área Mz	Porcentaje
Sin información	645.80	0.97
Arroz de riego	70.82	0.11
Bosque abierto	5,918.53	8.89
Bosque cerrado	5,190.11	7.80
Bosque de galería	222.23	0.33
Cultivos anuales	8,248.44	12.40
Centro poblado	110.48	0.17
Huertos	292.35	0.44
Maleza	12,274.98	18.45
Pastos + maleza	19,064.74	28.65
Pasto Mejorado	5,185.96	7.79
Vegetación arbustiva	9,290.6	13.96
Total	66,515.04	100

Fuente: Protierra/Marena, 1997.

En cuanto al uso actual de la tierra se puede observar en el cuadro 3, que en el municipio existe una predominancia del uso de la tierra para pastos, cubriendo cerca del 40% del territorio total, así como el área dedicada a los cultivos anuales sobresale entre las categorías más representativas. Estas cifras corresponden en gran medida a las características del municipio, el que por tradición ha sido ganadero.

También se aprecia que todavía existe un área sub-utilizada que es relativamente significativa, puesto que alcanza porcentajes de casi el 20% del área total.

Un dato importante de resaltar es el relacionado a las áreas de bosques, puesto que a pesar de la fuerte presencia de madereros, el municipio aún posee un área significativa (17.02%) de bosques. Según información proporcionada por el Proyecto Manuel López, por poseer un área de pinares de aproximadamente el 4% del territorio municipal, en El Sauce se ha acentuado la presencia de Madereros estilanos, razón por la que en la actualidad existen varios planes de manejo en ésta zona.

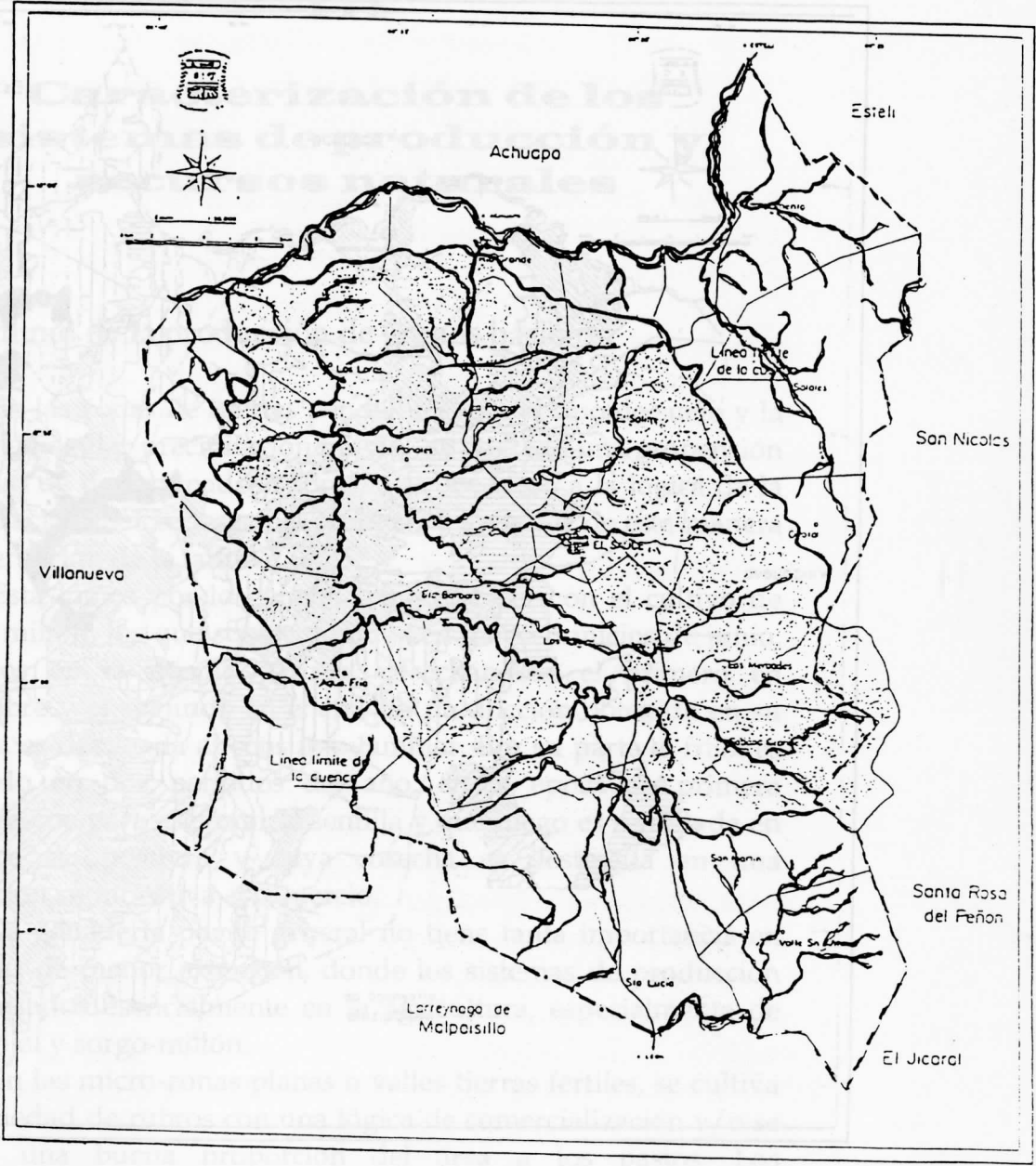
Los pastos son naturales o pastizales establecidos, principalmente de zacate Jaragua. Los Tacotales tienen una vegetación de 0.5 a 5 mts. y son el resultado del despale y las quemas. Los matorrales son tierras que han mantenido en rotación para la agricultura y están temporal o permanentemente fuera de uso debido a su degradación.




Toda la zona estaba cubierta por un denso bosque hasta hace unos 50 o 60 años. El despale continuo y la limpieza para siembra redujo considerablemente el área boscosa. Dicho despale ha sido llevado a cabo tanto para fines de explotación comercial, como para limpieza de zona destinadas a la agricultura o al establecimiento de pastizales. El corte de árboles para la leña se estuvo realizando hasta hace una década, cuando todavía se producía carbón en la carbonera del Valle San Antonio (Proyecto Manuel López, 1997).

Debido al mal manejo y a su explotación, ha existido una continua degradación de los suelos, lo que ha ocasionado la erosión de los mismos como resultado de la utilización de prácticas como tala, roza y quema para la siembra. Existen grandes áreas en las laderas de los cerros que han sido erosionadas a tal punto, que ya no pueden utilizarse ni siquiera para pastizales.

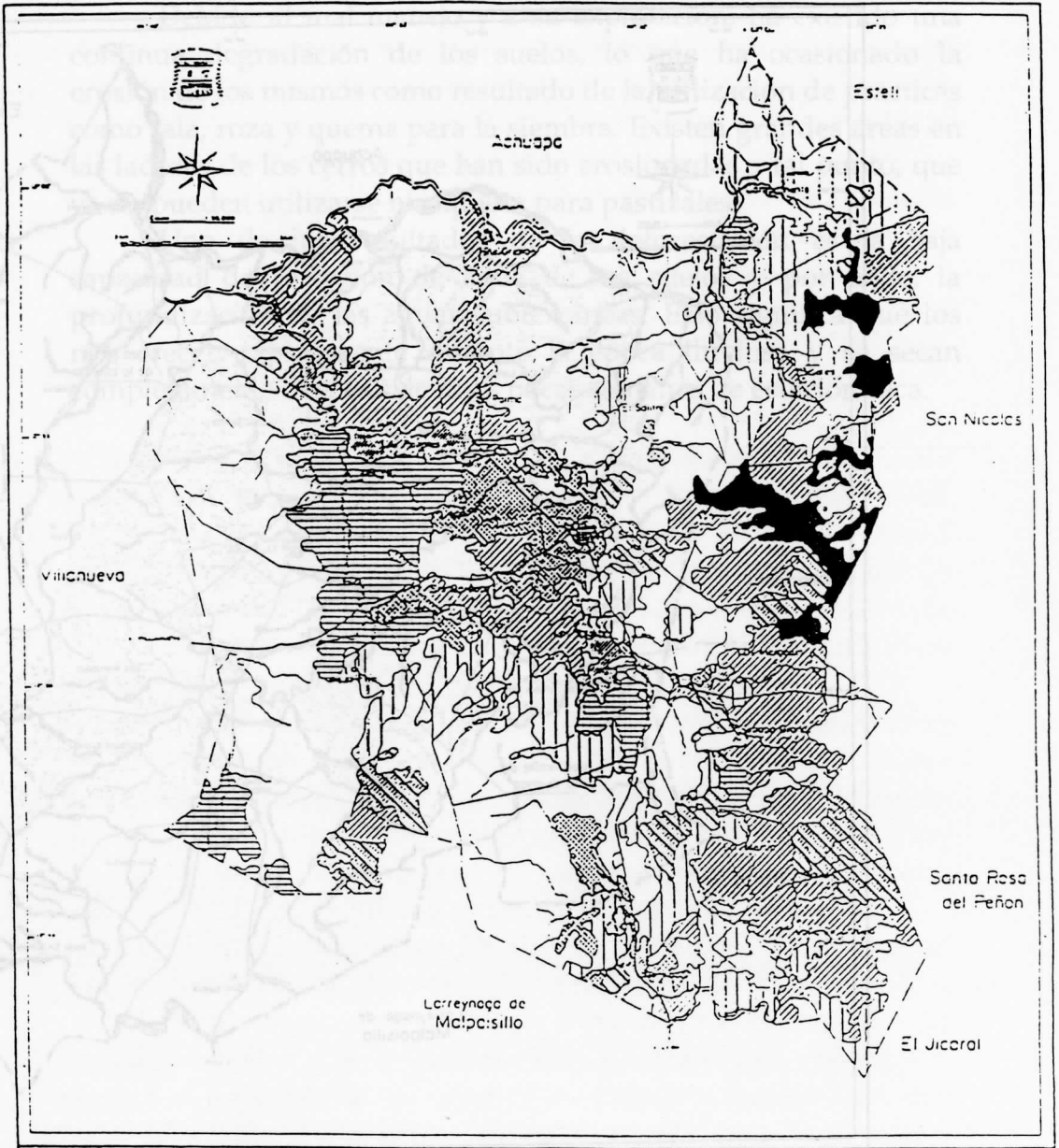
Uno de los resultados de la deforestación es la baja capacidad de retención de agua de los suelos y por ende, la profundización de las aguas subterráneas. Esto significa que los ríos crecen rápidamente durante la época lluviosa y se secan completamente después de unas pocas semanas de estación seca.

Uso Actual del Suelo



Área Total de la Cuenca El Portillo 385 Km ²	
Símbolo	Descripción
	Ríos
	Quebradas
	Zanjones

Uso Actual del Suelo



Símbolo	Uso del Suelo
	Agricultura Temporal
	Agricultura Temporal + Pasto Natural
	Pasto Natural
	Pasto Mejorado
	Pasto Natural + Tacuales
	Bosque de Coníferas
	Bosque Latifoliado
	Bosque de Jicaros
	Áreas Pobladas
	TOTAL

III

Caracterización de los sistemas de producción y recursos naturales

Predominio de la producción de granos básicos

En las zonas de fuertes pendientes, por el tipo de suelo y la escasa e irregular precipitación pluvial, se ha dado una propensión al cultivo de determinados rubros, que obedecen a la lógica de la minimización de los riesgos al producir y asegurar de esta manera la alimentación de la familia.

Esta lógica por lo general tiene que ver con el cultivo de maíz y millón, los que son sembrados en mayo o inicios de junio, asociados en la misma parcela, cosechándose el primero en septiembre y el segundo en enero. La producción obtenida en su mayoría es destinada al consumo familiar. Por su parte el frijol es sembrado en dos períodos del año, en la época de primera normalmente para asegurar la semilla y que luego es sembrada en la época de postrera y cuya cosecha es destinada en una proporción significativa al comercio.

La ganadería por lo general no tiene tanta importancia en las fincas de menor extensión, donde los sistemas de producción están basados esencialmente en la agricultura, especialmente de maíz, frijol y sorgo-millón.

En las micro-zonas planas o valles tierras fértiles, se cultiva una variedad de rubros con una lógica de comercialización y/o se destina una buena proporción del área a los pastos. Los productores de menor tamaño privilegian el área que es destinada a la siembra de cultivos anuales. A medida que la finca es más grande el productor va priorizando el área de pastos

Actividad y lógica productiva

Al analizar la lógica de los productores del municipio, nos encontramos que en su mayoría priorizan la producción de granos básicos a la de otros cultivos, ya sean de agroexportación, de hortalizas, frutales u otros. Los productores que se dedican a la ganadería también siembran frijol, maíz y millón, especialmente para el autoconsumo.

En el municipio predominan los pequeños productores, los que, como ya se ha mencionado, siembran granos básicos y en menor medida hortalizas; y los medianos productores que combinan la siembra de granos básicos y hortalizas con la ganadería.

En los últimos años la agricultura en el municipio ha concentrado un área física productiva aproximada de 21,829 mzs, que representan el 25% del total de tierras ocupadas con algún interés económico. Entre los rubros agrícolas más generalizados y extensivos, actualmente sobresalen los granos básicos con rendimientos promedios que oscilan entre los 8 y 25 qq/mz. Las comarcas de serranías son las que presentan el mejor rendimiento en la producción de frijol, en cambio en el rendimiento del Maíz, Sorgo y Millón, hay un relativo equilibrio a nivel municipal.

La actividad ganadera cuenta aproximadamente con 25,617 cabezas de ganado, distribuidas en 1,165 fincas que ocupan un área total de 67,885 mzs. de terreno. La relación entre estas cifras revela un promedio de 22 cabezas por finca y 2.6 cabezas por manzana. La comarca con mayor carga animal corresponde a "La Palma", con un promedio de 0.8 cabezas por manzana; sin embargo, el mayor valor promedio de animales le corresponde a la comarca "Los Panales", con 35 cabezas por finca (Proyecto Manuel López, 1997).

La silvicultura

La reserva forestal con que cuenta el municipio está reducida a un área de 100.85 km² de bosque, equivalente al 14.4% del territorio total del municipio.

La silvicultura está poco desarrollada debido a que no forma parte de las prácticas económico-productivas de la población sauceña. En la actualidad existen algunos productores que se dedican a la actividad forestal, específicamente a la producción maderable, explotando y regenerando cierta parte del bosque de coníferas mediante un plan de manejo.

No obstante, los pocos bosques latifoliados se están explotando inadecuadamente sin ningún control ni regeneración, razón por la cual éstos recursos, particularmente los de valor comercial, se están reduciendo o agotando aceleradamente ante la demanda de leña y fuentes de ingresos de la población.

Sobre la base de datos proporcionados por el proyecto Manuel López, se perdió aproximadamente un total de 15 km² de bosque, correspondiendo 12.58 km² ocasionado por derrumbes y 2.49 km² por desbordamiento de ríos.

Inexistencia de una estrategia de desarrollo

En el municipio no existe una estrategia de desarrollo agrícola, lo que se verifica con un 41% del territorio que presenta pendientes mayores de 30%, es decir, muy escarpadas, y que es utilizado indebidamente para la agricultura. Esto demuestra el desconocimiento de los productores acerca del uso apropiado del suelo, que paralelamente a la degradación de éste, afectan directamente los rendimientos de los diferentes rubros. Además de la falta de proyectos dirigidos a la conservación del suelo, existen otros factores que contribuyen a su degradación, como son las quemas sin control, el monocultivo y el uso excesivo de agroquímicos.

Asimismo, la inexistencia de una estrategia de desarrollo ganadero provoca poco mejoramiento e inadecuado manejo del hato ganadero, produciendo una disminución de éste debido en gran medida al sacrificio de vientres jóvenes aptos para la reproducción, al igual que al traslado ilegal de semovientes a otros lugares. Por otro lado está el uso extensivo de la ganadería que se encuentra en desproporción con el crecimiento de las áreas de pastos mejorados y el uso de las tierras que no prestan las condiciones para la explotación ganadera.

Problemática forestal en el municipio

La problemática forestal del municipio está vinculada a los altos índices de tala de coníferas (puesto que la zona cuenta con áreas de pinares), a la deforestación de las áreas ganaderas y de las riveras de los ríos y al inadecuado uso del suelo. Esta problemática también se encuentra relacionada con los distintos mecanismos (buenos o no) de conservación de los recursos naturales, los cuales son ejecutados por distintos actores involucrados como INAFOR, ALCALDÍA, COMITÉS COMARCALES Y POBLACIÓN EN GENERAL.

A continuación presentaremos los mecanismos utilizados por diferentes actores y la lógica de estos mecanismos en la preservación de los recursos forestales y en la prevención de prácticas que afecten a los mismos.

INA-FOR

INA-FOR como institución reguladora de los recursos forestales en el país, impone un precio por metro cúbico de madera, el cual varía según la especie de árbol, es decir, si es madera latifoliada (guanacaste, genízaro y antes de que estuvieran en veda, el pochote y la caoba) cobra US\$ 7.16 el metro cúbico de madera y US\$ 3.16 por el metro cúbico de madera de pino.

Medidas de control:

- 1) INA-FOR autoriza madera en rollo y no motoaserrada para evitar la extracción clandestina.
- 2) Los rollos deben estar marcados con el número del dueño.
- 3) En el aserrío se constata que el volumen corresponda al concedido.
- 4) Los permisos de transporte de madera llevan una fecha determinada que marca su caducidad.
- 5) INA-FOR para conceder el permiso, exige fotocopia de la escritura. Según informantes de la zona, muchos dueños de bosques no tienen escritura, por lo que este no debe ser un requisito muy estricto.

- 6) Plan de manejo: el plan de manejo incluye el compromiso de reforestar. Por cada árbol cortado, deben plantarse diez. Sin embargo, en la mayoría de los casos se asume que la regeneración natural es más que suficiente para mantener la misma o incluso mayor densidad poblacional y no se exige reforestación. Esto puede ser cierto y falso. Es cierto que la regeneración natural es un mecanismo potente en las zonas donde hay pinos, pero es nula donde el bosque fue arrasado tiempo atrás por la explotación y las quemas que eliminaron los nuevos brotes; razón por la que es falso que esa reforestación sea suficiente. ¿Por qué no obligar a reforestar en lugares pelados y no sólo limitarse a la regeneración natural?

En un plan de manejo encontramos que de hecho, por 16 árboles cortados, existía el compromiso de plantar únicamente 50. Según el técnico del INA-FOR, de cada 50 árboles plantados, únicamente de 5 a 10 alcanzan la edad adulta debido a las quemas, socolas y corrientes.

Técnicos privados preparan el plan de manejo, pagados por el explotador del recurso. En el plan de manejo se presenta un mapa por compartimentos en base a las características topográficas y estado de desarrollo del bosque. Aparecen al menos los siguientes compartimentos: área productiva, área de pasto, área de latifoliado y área de protección (laderas > 70 %).

Durante la inspección, el técnico del INA-FOR marca con una "X" el árbol a tumbar y con una "S" (de semillero) el árbol que se deja. Antes sólo se dejaban 30 árboles por hectárea, como lo establece el sistema sueco. Ahora se extrae lo que a la alcaldía y al INA-FOR les parece, generalmente dejando de 35 a 40 árboles por hectárea. Se considera apto para la extracción un árbol de más de 30 cms. de diámetro.

Otro tratamiento es el raleo. Cuando los árboles tienen un diámetro pequeño pero existe un exceso de densidad poblacional, se hace un raleo comercial para evitar la competencia, la que se da cuando las distancias entre los árboles son menores a los 3 mts. La densidad poblacional determina el porcentaje del raleo; hay raleos al 10 %, 20 %, 30%, etc. Aunque la competencia afecte el desarrollo de los árboles (no alcanzan el grosor requerido para su explotación como madera), no se debe dejar menos de 30 árboles por hectárea.

Antes de aprobar la explotación del área N°2 del plan de manejo, el técnico del INA-FOR debe comprobar que la extracción del área N°1 se ciñó a lo estipulado en el plan de manejo. En caso de observar más "tocones" de lo debido, les impone una multa de C\$1,000 (un mil córdobas) por cada árbol de pino y de C\$3,000 (tres mil córdobas) por cada árbol de latifoliado. También debe comprobar que el bosque esté limpio, con su ronda, con la basura amontonada, etc. En cada inspección deben participar los técnicos de la alcaldía, del INA-FOR, del maderero y el mismo maderero.

Evidentemente, este sistema es generador de empleo para los técnicos forestales y eleva los costos de la extracción. El técnico privado cobra 10 dólares por hectárea calculados sobre la extensión total de la finca, independientemente de si todas sus hectáreas son productivas, explotables en madera o no.

Alcaldía y Comités Comarcales

El papel de la alcaldía en la extracción de la madera en el municipio se rige en la aprobación y extensión de avales o permisos para la explotación de los bosques. En la actualidad la alcaldía cuenta con un técnico ambiental cuya principal función es velar por los recursos naturales, en coordinación con las distintas instituciones que atienden el tema.

Entre las funciones del técnico ambiental de la alcaldía se encuentra la de acompañar al técnico del INA-FOR en sus visitas; sin embargo se logró comprobar que no siempre lo hace. Si él no realiza la visita y los avales se emiten a cantaradas, el técnico está de sobra y el sistema no funciona. En este caso, falla la ejecución.

También es posible que falle el diseño si no está bien definido en qué casos puede ser negado el aval de la alcaldía. Aparentemente no se niega por criterios distintos a los del INA-FOR, lo que implica una multiplicación de esfuerzos: realización de las mismas funciones por distinto personal. El sistema tiene sentido en caso de que se priorice el dictamen del Comité de Desarrollo Comarcal y que sea su inspección la de peso y su monitoreo el factor clave; pero algunos líderes comarcales están vendiendo y no cumplen su función. ¿Pueden ellos ser juez y parte?. Si estos Comités tuvieron que tomarse la carretera (caso de la comarca de OCOTAL de la que hablaremos más adelante), su

aval no debe ser tan definitorio, a no ser que su participación en el sistema de control sea una consecuencia de esa toma, y se dé la inspección de campo por el técnico del INA-FOR y el pago del impuesto.

Existen otros problemas que contribuyen a aumentar la problemática ambiental en el municipio, como son: la violación a la ley ambiental por parte de las autoridades, no existe apoyo de la policía ni de los jueces de MARENA y del MAGFOR y las autoridades no responden a las demandas de las comisiones y de las organizaciones locales. Además, los inspectores responden a intereses políticos, lo que contribuye a no darle un adecuado seguimiento a los planes de manejo, trayendo como consecuencia la no-reforestación de las zonas explotadas -"A problemas técnicos les dan soluciones políticas"-.

Tala de árboles

Según funcionaria de INA-FOR: "Actualmente no se sacan árboles en pie; sólo los caídos y los que tienen plaga. Sólo tocan los que botó el Mitch para no expandir más la deforestación". Comprobamos que esto es falso, ya que existían planes de manejo que se están ejecutando.

En caso de que haya subasta por un decomiso de madera, el 25% se reparte entre la alcaldía y la policía, porcentaje que está condicionado a su participación en el decomiso.

Existen tranques y redadas ocasionales; pero sólo el proyecto Los Maribios tiene garita.

Conflicto forestal en la comarca Ocotal

En la comarca Ocotal se produjo un conflicto forestal producto de la tala indiscriminada de los bosques de pino y por la destrucción de los semilleros de la misma especie. Esto provoca una contradicción entre Los madereros de Estelí y los líderes de la comarca, ya que de parte de las instituciones (en este caso MARENA) no se les da el debido seguimiento a los planes de manejo.

En vista de este problema, el comité comarcal de Ocotal hizo pública la denuncia ante las autoridades de la alcaldía sobre el despale indiscriminado y puso un ultimátum a las autoridades para que resolvieran el problema, exponiendo que de no recibir respuesta, procederían a bloquear las trochas por donde transitan los camiones que sacan la madera.

La alcaldía municipal no dio respuesta en el plazo fijado por el comité comarcal y el resultado fue la toma de las trochas o carreteras de tránsito de los madereros. El agravamiento de la situación impulsó a las autoridades municipales a dar solución al problema, resolviendo el conflicto con la elaboración de una ordenanza municipal que norma lo relativo a los incendios forestales y aprovechamiento de la madera, contemplando los siguientes puntos:

1. Creación de la inspección municipal del medio ambiente.
2. Creación de la inspección rural del medio ambiente, la cual tendrá una sede en cada comarca.
3. Delegar el otorgamiento de los avales y permisos de quemas a la organización campesina.
4. Suspender por un período de 6 meses el otorgamiento de nuevos permisos de corte de madera, a excepción de los permisos de autoconsumo doméstico y de beneficio social.
5. Se prohíbe la realización de cualquier tipo de quema: agrícola y de potreros.
6. Se suspende hasta nueva orden la ejecución e implementación de los permisos de corte de madera con o sin planes de manejo.

El problema de la comarca de Ocotal es aún más complejo, ya que existe una parte de la comarca que fue otorgada a campesinos vía reforma agraria, es decir, existe una cooperativa de pineros, algunos de los cuales son miembros del comité comarcal, lo que muchas veces favorece la obtención de permisos o los dificulta según los intereses de los dueños de las áreas boscosas. En el fondo el problema radicó en la tala ilegal de las áreas de pinos, lo que significaba pérdidas a las familias dueñas de los árboles. Esto explica la falta de aprovechamiento del aserrío que forma parte de la cooperativa

Esta cooperativa actualmente maneja 250 manzanas de bosque de pino. Lo que motivó a los miembros a conformarse como cooperativa de pineros, fue la explotación que recibían de parte de los madereros; dado que por árbol vendido a los madereros, cada productor sacaba entre 25 y 50 córdobas de ganancia; mientras que si es aprovechado por la cooperativa y aserrado en la misma, la ganancia se incrementa a 250 por árbol (información suministrada por un productor miembro de la cooperativa).

El aserrío es una oportunidad para que un mayor porcentaje de los excedentes de la explotación maderera, quede en manos de los productores de la zona. Sin embargo, éstos prefieren vender a los madereros de Estelí para obtener ingresos de inmediato.

IV

Experiencias relevantes

La experiencia más relevante en el municipio en términos de integralidad y de incorporación del componente medio ambiente, la constituye el “Proyecto Manuel López”, el cual inició con los componentes: capacitación, organización y transferencia tecnológica. Nace como una experiencia piloto que de su inicio se propone trabajar de manera integral, en todo el ámbito de la vida y el quehacer del campesino, permitiendo que al mismo tiempo el campesino participe en la toma de decisiones.

Para llevar a cabo el proyecto fue necesario involucrar a otras instituciones como contrapartes. Con cada institución se elaboró un convenio para ejecutar conjuntamente acciones, se plantearon actividades, metas y se le asignó un presupuesto. El principio del proyecto es ser: “Un proyecto con alto grado de participación del campesinado, que necesita de mucha organización y ser flexible para ajustarse a las propuestas que van naciendo de la gente”.

La estrategia del proyecto es: CAPACITACIÓN → SEGUIMIENTO a la población organizada alrededor de la capacitación, con mayor capacitación y transferencia tecnológica → CRÉDITO, habiendo logrado que el productor adquiriera un nivel de producción que superara el autoconsumo.

¿Quiénes participan en el Proyecto Manuel López? El 64% de las familias del área rural del municipio participan en algún componente del proyecto, es decir, 2,271 familias rurales. El componente con mayor incidencia es el de hortalizas y gallinas, en el cual participan 1,810 familias. En viveros 799 familias, en cercas vivas 632 y en conservación de suelos 857.

Las contrapartes del proyecto, siempre en coordinación con los otros componentes, son: Ministerio de Salud, el cual ejecuta el componente de salud preventiva; Ministerio de Educación, quien ejecuta los programas de alfabetización y de educación al campo; la alcaldía, que ejecuta los componentes de medio ambiente, agua y saneamiento; la Empresa Nicaragüense de Acueductos y

Alcantarillado que supervisa el programa de agua y saneamiento; y la Unión Nacional de Agricultores, quien desarrolla los temas agropecuarios.

La ejecución de los distintos componentes es responsabilidad de cada institución contraparte, de acuerdo a un convenio bilateral con IBIS y sobre la base de un plan único del proyecto y a un presupuesto anual.

Actividad silvícola

El proyecto Manuel López inició una campaña de reforestación en 1996, la cual consistió en la creación de 983 viveros distribuidos en cada comarca del municipio. Los viveros poseen diferentes tipos de especies, entre las que se pueden mencionar (caoba, acacia amarilla, laurel, cedro real, eucalipto, nim, guanacaste, pochote, leucanema, gavilán, madroño, frutales, cacao y café). En correspondencia con el tipo de suelo de cada comarca se seleccionaron las especies a plantar.

El objetivo principal de la campaña es lograr reforestar 432.55 manzanas, para ello cuentan con 292,509 plantas.

¿Quiénes participan en el proyecto Manuel López?

De 3,541 familias existentes en el área rural de El Sauce, participan activamente en algún componente del Proyecto Manuel López 2,271, es decir 64% del total de familias rurales

Nivel de incidencia por componente del proyecto

- El componente con más incidencia es hortalizas/gallinas 1,810 familias activas, correspondiendo al 80% de participación.
- Participan en viveros 799 familias (35%), en cercas vivas 632 familias (28%) y en conservación de suelos 857 familias (38%)
- Participación en vacunación de gallinas 1,815 familias (80%)
- Participación en vacunación de ganado 563 familias (25%)
- Las familias que tienen agua potable de obras del proyecto corresponde a 1,377.
- Familias que poseen letrina gracias al proyecto 2,630

Principales hallazgos del proyecto

El proyecto ha logrado elevar los niveles de producción, educación, gestión, participación de la mujer y ha desarrollado la capacidad de autogestión, por ejemplo, los miembros de los comités comarcales realizan sus propias gestiones con las distintas instituciones (MINSA, MARENA, Policía, etc.).

A pesar de todos los logros, del entusiasmo que hay en la gente y del papel que la organización está teniendo para el desarrollo del municipio, el proyecto todavía tiene dudas sobre la sostenibilidad que la organización campesina pueda tener en el futuro.

Otra reserva que existe acerca del proyecto, se refiere a la sostenibilidad de los Comités de Desarrollo Comarcal Municipal, dado que la población que participa en los comités carece de visión de municipio y se preocupa únicamente por sus comarcas.

Sin embargo el proyecto tiene un gran reconocimiento de parte de la población, producto de los cumplimientos de los compromisos planteados por el proyecto. Éste se ha ganado la confianza de las comunidades sobre la base del cumplimiento de lo prometido.

El reto para el futuro es la comercialización. Ahora que se acabó el problema tecnológico, el problema es comercial.

V

Institucionalidad local

Organismos locales

Como resultado de todo el proceso organizativo de la sociedad civil, se han establecido cuatro comisiones de trabajo cuyos nombres y funciones están definidos por el tema que atienden: Medio ambiente, Social, Infraestructura y Económica. A través de la estructura de estas comisiones se ha logrado unir la oferta y la demanda municipal, integrada por líderes, representantes del gobierno municipal, instituciones y organismos gubernamentales y no gubernamentales; los que de una forma voluntaria han decidido formar parte de las mismas. Hasta el momento estas comisiones no han jugado un papel beligerante.

Comité de desarrollo campesino de caserío: Está integrado por dos representantes por caseríos, un hombre y una mujer. Éstos son elegidos anualmente por cada comunidad en una asamblea general y realizan los trabajos comunitarios durante el transcurso del año con los pobladores, directamente en el caserío. Éstos representan y gestionan por el caserío ante el municipio. Este comité no solamente está integrado por los representantes de los caseríos, sino también por los representantes de las instituciones presentes en la zona.

Comité de desarrollo campesino comarcal: Está integrado por dos coordinadores por comarca (un hombre y una mujer), los que anualmente son elegidos por asamblea.

Junta directiva del comité de desarrollo campesino municipal: Integrada por cuatro miembros electos entre los coordinadores comarcales (dos hombres y dos mujeres). Ésta junta representa, gestiona y decide por todas las comarcas rurales del municipio.

Comités de desarrollo de barrio: Integrados por dos coordinadores (un hombre y una mujer), elegidos anualmente por asambleas generales realizadas en cada barrio y se encargan de representar y gestionar por el barrio ante el municipio.

Junta directiva del comité de desarrollo de barrios: Integrada por cuatro miembros electos entre los coordinadores de barrios. Ésta junta representa, gestiona y decide por todos los barrios urbanos del municipio.

Junta directiva del comité de desarrollo municipal: Integrada por ocho miembros, que son los integrantes de las juntas directivas de barrio y de desarrollo campesino. Tienen la responsabilidad de representar y gestionar como sociedad civil ante instancias municipales y nacionales en el municipio.

Comités de desarrollo municipal: A lo largo de 1996, el ministerio de Acción Social junto con otras instituciones gubernamentales y proyectos, llevaron a cabo un proceso de facilitación y sensibilización en favor de la organización y coordinación municipal. Producto de este proceso se dio la institucionalización de los comités de desarrollo municipal (CDM), como órgano de participación y concertación de los distintos sectores de la sociedad para la promoción del desarrollo municipal.

En el municipio el comité de desarrollo municipal está integrado por todos los miembros de todos los comités de desarrollo y juntas directivas, así como también por los representantes de las diferentes instituciones y organismos existentes en el municipio y gobierno municipal. Éste comité de desarrollo constituye la máxima instancia de discusión y toma de decisiones para realizar propuestas ante las instancias correspondientes.

Los distintos comités descritos anteriormente, juegan un papel en la conservación de los recursos naturales, por ejemplo los avales que son extendidos por la alcaldía primero tienen que ser aprobados por los comités comarcales; al mismo tiempo existen brigadas contra incendios creadas en cada comarca, las que trabajan en coordinación con el proyecto Manuel López y del cual reciben capacitación.

Instituciones y organizaciones con presencia en el municipio

A la par de la organización civil, en este municipio existe una diversidad de instituciones de carácter estatal y ONG's, que actúan en dirección de variados temas, metodologías, capacidades y recursos, buscando la forma de conciliar y unificar criterios a través de la comisión de coordinación interinstitucional presidida por el alcalde municipal. En total existen 35 entidades con presencia en el municipio, de las cuales 16 representan instituciones estatales y 19 a organismos no gubernamentales. La mayor parte de estas instituciones actúan en el área rural, en programas y proyectos que inciden en la problemática rural.

El sector público está representado por instituciones o entidades estatales, ya sean con representación en delegaciones, sucursales, programas o proyectos. Estas instituciones son las siguientes: Ministerio de Educación (MED), Ministerio de salud (MINSA), Empresa Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados (ENACAL), Empresa Nicaragüense de Energía (ENEL), Empresa Nicaragüense de Telecomunicaciones (ENITEL), Ministerio de Agrícola, Ganadero y Forestal (MAGFOR), Instituto de Tecnología Agropecuaria (INTA), SAS-PROSERBI, Ministerio de Gobernación (MINGO), FISE, Polos de Desarrollo (POLDES), Consejo Supremo Electoral (CSE), Casa de Justicia, INATEC y la Alcaldía Municipal.

El sector privado se encuentra representado por: Asociación de ganaderos y Apicultores de El Sauce (ASOGASA y APIELSA), Cooperativas de Lecheros de El Sauce y de Transporte "Mauricio Demieris" (COLESA Y COTRAMADES), Cooperativa de Ahorro y Crédito R.L., Casa de la Mujer, Unión Nacional de Agricultores y Ganaderos (UNAG), Movimiento Cultural de Nicaragua, Programa de Apoyo a la Microempresa (PAMIC) y la Agencia del Banco del Café.

Se destaca la actuación de instituciones y organismos internacionales de solidaridad, entre los cuales figuran: IBIS-DINAMARCA, que auspicia el proyecto de desarrollo integral "Manuel López"; las delegaciones del PMA (lechero, 4571 y 4515), PROTIERRA (Banco Mundial), PNDR con los Polos de Desarrollo y la GTZ a través de PROCHILEON.

VI

Gobierno municipal

Organización municipal

El Concejo Municipal está integrado por 10 miembros propietarios, el Alcalde y Vice Alcalde y 9 Concejales, los cuales se reúnen ordinariamente una vez por mes y anualmente convocan a la población en general a dos cabildos abiertos, con el fin de identificar las principales líneas de acción del gobierno municipal. Los concejales tienen responsabilidades dentro de las Comisiones Municipales.

El personal está distribuido en las siguientes áreas: Administración general, planificación, capacitación y organización, servicios municipales y administración financiera y recursos humanos. A estas áreas se le añade la Unidad técnica municipal (UTM) orientada a la administración, de forma independiente, de los proyectos financiados por PROTIERRA.

Presupuesto municipal

El presupuesto municipal en los últimos dos años ha sido aproximadamente de C\$1,500,000 (Un millón quinientos mil córdobas) y el Concejo Municipal aprobó para 1998 un techo de C\$1,480,000 (Un millón cuatrocientos ochenta mil córdobas) y para 1999 un techo de C\$2,143,185 (Dos millones ciento cuarenta y tres mil ciento ochenta y cinco córdobas).

El 59 % de los ingresos municipales provienen de los ingresos tributarios: impuestos municipales, impuestos transferidos, tasas y multas fiscales. Los impuestos municipales adquieren gran importancia en la administración municipal, ya que son estos los que aportan una parte significativa del presupuesto.

En cuanto a las transferencias tenemos que representan el 21% de los ingresos del municipio, aporte sustancial al presupuesto. Al revisar los gastos, observamos sin mayor sorpresa que los gastos de personal ocupan la primacía, representando estos el 49.6% de los gastos totales.

Cuadro 6.1: Presupuesto municipal El Sauce

CONCEPTO	1998	1999	1998	1999
INGRESOS	MONTO (C\$)	MONTO (C\$)	%	%
Ingresos Tributarios	875.055	1,493,609	59.1	69.7
Impuestos municipales	386,900	759,094		
Impuestos	90,600	232,540		
Transferencias	387,655	488,175		
Tazas	9,900	13,800		
Multa Fiscales				
Trasferencias	312,795	444,400	21.1	20.7
Ingresos Patrimoniales	82,300	93,776	5.6	4.3
Ingresos Financieros	41,950	49,700	2.8	2.3
Donaciones	99,500		6.7	
Recuperaciones	42,000	56,700	2.8	2.6
Reintegros y otros ingresos	26,400	5,000	1.8	0.2
TOTAL	1480.000.00	2143,185.00	100	100
EGRESOS				
Personal	734,469	959,393	49.6	44.7
Ser. Mat. y Productos	185,307	494,602	12.5	
Ser. Mat y prod. De SM	55,788	79,290	3.8	3.7
Inversiones	416,876	477,347	28.2	22.2
Transferencias corrientes	44,000	51,164	3.0	2.4
Desembolsos Financieros	20,000	47,000	1.3	2.1
Pendiente de pago	9,000	7,500	0.6	0.3
Imprevistos	14,560	26,889	1.0	1.2
TOTAL	1,480,000.00	2143,185.00	100	100

Fuente: Alcaldía municipal El Sauce

. Servicios que brinda la alcaldía

El área urbana dispone del servicio de manejo de basura con una frecuencia de dos días por semana, dando cobertura al 33.8% de la población; recolectando 22 de los 62 mts³ de basura que se desecha por semana en la ciudad. El basurero municipal está ubicado a 18 Kms. al sudoeste del casco urbano del municipio, en un terreno de 3 manzanas donde los desechos son incinerados.

En el área rural la población no dispone de los medios ni de un lugar legalmente definido para el manejo y tratamiento de la basura, por lo que utilizan otros medios para su eliminación. Actualmente se está haciendo un esfuerzo para ampliar el servicio de basura a nivel de todo el casco urbano y se iniciará con el cobro de este servicio.

El Mercado municipal cuenta con los servicios de: 12 tramos, baños, plazoleta terminal y parque para unidades de transporte colectivo, tanque de almacenamiento de agua, alumbrado eléctrico, agua potable, energía eléctrica, áreas verdes y andenes. Ésta infraestructura fue construida, pero aún no ha sido utilizada.

El Sauce cuenta con el servicio de rastro público de destace de reses, el cual tiene cobertura municipal.

Así mismo cuenta con una biblioteca municipal

Agenda municipal

La alcaldía de El Sauce presenta en su agenda municipal una variedad de temas, entre los que se pueden mencionar los de aspecto político administrativo, aspecto físico natural y aspecto económico municipal.

En referencia al aspecto político administrativo, existe una fuerte preocupación tanto por la elaboración de un diseño catastral urbano y rural, como por el diseño de un plan de crecimiento urbano. Con mayor importancia en la agenda se aborda la problemática de la recaudación de impuestos y se ha planteado darle solución a la misma a través de una campaña educativa promoviendo el pago de impuestos municipales. Otro punto

sobresaliente abordado en la agenda municipal, es el interés por el manejo del marco jurídico administrativo del municipio.

En cuanto al segundo aspecto (físico natural) la preocupación se centra en la necesidad de reforestar el municipio. Se han planteado construir un vivero municipal de aproximadamente 100,000 plantas y al mismo tiempo han propuesto la reforestación de las partes altas de las cuencas de los principales ríos. Un tema muy importante de mencionar, ha sido el interés del Concejo Municipal de contar con un estudio de las aguas subterráneas de las áreas productivas del municipio.

Finalmente, el aspecto económico se enfoca en la importancia de elaborar una estrategia de desarrollo agropecuario para el municipio.

Por otro lado, en el municipio existe una prioridad insustituible, como la describe el alcalde, que es "el empoderamiento de las organizaciones comunitarias. Se rompieron con los esquemas de los alcalditos auxiliares, aunque esto se contemple en un artículo de la ley de municipios; además se ha dado un enfoque de género con carácter de equidad; y lo más importante es la despolitización de las comunidades".

Según las autoridades municipales el principal tema de agenda es y debe de ser, cómo contribuir al fortalecimiento del poder local en pro de impedir los feudos que suelen, en la mayoría de los casos, provocar los famosos fracasos de proyectos.

Participación ciudadana y coordinación interinstitucional

Al referirnos a la participación ciudadana, la problemática gira en torno al paternalismo inculcado en la población por algunos gobiernos municipales, sumado a la dependencia de estos a la ayuda, la cooperación y el asistencialismo durante la ejecución de algunos proyectos, así como la mentalidad de recibir siempre algo a cambio de realizar algunas acciones que además contribuyen al mejoramiento de su comunidad, generando la poca participación e involucramiento de la ciudadanía en la solución de la problemática del municipio.

Sobre la coordinación interinstitucional, se puede percibir que muchas instituciones y organizaciones se agrupan u organizan de manera coyuntural y no con una visión de futuro. No existen iniciativas concretas que motiven a la coordinación interinstitucional. Entre estas instituciones se dificulta la coordinación debido a las políticas que el gobierno central ha venido implementando, que no hacen más que resurgir la polarización política dificultando la optimización.

El municipio de El Sauce es miembro de la Asociación de Municipios de Nicaragua (AMUNIC), la Asociación de Municipios de Occidentes y del Instituto de Fomento Municipal (INIFOM). Además establece relaciones particulares directas con las instancias de coordinaciones intermunicipales, como son: Foro León Norte (Santa Rosa, El Jicaral, Achuapa y Larreynaga) y el proyecto REDES para el Desarrollo Local (Ocotal, Condega y Pueblo Nuevo).

Gestión municipal y recursos naturales

Existe una comisión ambiental desde hace cinco años, la cual está funcionando aproximadamente hace dos años. Ésta comisión surge como una iniciativa de la municipalidad, constituida por las instancias del gobierno y organismos con presencia en la zona, con la idea de discutir la problemática ambiental y verter sugerencias a la municipalidad sobre aspectos meramente ambientales.

A lo interno de la comisión existen contradicciones acerca de la forma de constitución, pues según algunos entrevistados el gobierno local no es el más idóneo para rectorear los asuntos de los recursos naturales. Estos consideran que es a la sociedad civil a quien le corresponde este tipo de iniciativas, sobre todo si existen programas y proyectos con vasta experiencia en los asuntos del medio ambiente. La solución según los entrevistados, es la generación de un movimiento ambientalista que elija de forma democrática su dirección y no un funcionario que dependa de la alcaldía.

Uno de los problemas que enfrenta la comisión, es la constante violación a la ley ambiental de parte de las autoridades responsables (Jueces, Marena, Magfor, etc.). Además las

autoridades no responden a las demandas de la comisión y de las organizaciones locales.

Actualmente la comisión ambiental en conjunto con el Concejo Municipal, trabaja en función de capacitarse en cuanto a las leyes relacionadas a los recursos naturales con el fin de declarar áreas protegidas.

Según el alcalde, las prioridades fundamentales que tiene el gobierno local en cuanto a los recursos naturales son: estudios de suelo y políticas de conservación, reforestación de microcuencas y proceso de capacitación integral con todo el componente de medio ambiente, protección de ojos de agua y recuperación de los ojos de agua perdidos.

VII

Balance y perspectivas

Balance de la situación

Actualmente el municipio cuenta con expresiones de participación, sin embargo éstas no logran consolidarse alrededor de un proyecto municipal de desarrollo. Se podrían mencionar condiciones externas e internas que limitan una verdadera participación ciudadana: por un lado la naturaleza contradictoria del municipio expresada en la lucha por el poder local, no ha permitido que se superen las disputas bipartidistas de los actores – a pesar del esfuerzo del alcalde por poner a un lado sus intereses partidarios–, imposibilitando el establecimiento de un poder local de carácter consensual que garantice la participación igualitaria de todos los ciudadanos del municipio.

Existe un débil nivel de información que se expresa en la falta de conocimiento sobre el marco legal del medio ambiente y los recursos naturales, tanto en la población en general como en las instituciones presentes en el municipio. Esto genera bajo nivel de ejecución de proyectos y/o acciones, a causa del desconocimiento de las leyes, las pocas fuentes de información, pocos recursos humanos y económicos disponibles para la protección de estos recursos y poca coordinación entre las instancias responsables de frenar los abusos.

Podríamos resumir brevemente los principales problemas del municipio:

- Falta de conocimiento de las leyes y competencia sobre la gestión de recursos naturales y otras gestiones.
- No existe un plan estratégico de desarrollo agropecuario en el municipio.
- La alcaldía no tiene capacidad de realizar gestiones o ejecutar proyectos sobre recursos naturales.

- Existe poca coordinación interinstitucional en función de coordinar esfuerzos en pro del desarrollo del municipio.
- La comisión municipal ambiental no tiene un funcionamiento efectivo.
- El municipio tiene una agenda demasiado extensa, lo que no permite priorizar verdaderamente los problemas más sentidos de la población.

Vacíos institucionales

La municipalidad de El Sauce presenta ciertos vacíos institucionales que impiden el mejor funcionamiento y desarrollo de la municipalidad.

En primer lugar podríamos mencionar la falta de un mecanismo eficaz para el control de los recursos naturales. A pesar de que la alcaldía cuenta con una inspectoría ambiental, ésta no ha logrado jugar un papel eficiente ya que en la práctica desempeña la misma función que el inspector de INAFOR/ MARENA.

El mismo desconocimiento de la ley de municipios y del plan de arbitrio municipal, constituye una limitante para el buen desarrollo institucional. La ley de municipios atribuye un amplio abanico de competencias a los municipios sobre el fomento del desarrollo económico que no está siendo aprovechado.

Otra debilidad es la falta de medidas coercitivas que permitan a las municipalidades, obligar de cierta forma a los contribuyentes para que cumplan en tiempo y forma con sus obligaciones

Oportunidades

Podríamos mencionar por lo menos tres ejes que constituyen oportunidades, que el municipio puede apropiarse en función de mejorar su quehacer municipal.

1. Administración del gobierno local: La alcaldía municipal cuenta con suficiente capacidad instalada para promover, a través de diversas acciones, el desarrollo municipal haciendo uso apropiado de sus facultades. A continuación

mencionaremos algunas ideas de acciones que podrían fortalecer el quehacer municipal:

- Iniciar un proceso de capacitación del Concejo Municipal en lo relacionado al marco jurídico legal, con el fin de incidir en su fortalecimiento y facilitar su desempeño intentando fomentar la apropiación del quehacer municipal, con el objetivo de no obstaculizar la gestión y ejecución de proyectos que beneficien a la población.
 - Fortalecer el trabajo de planificación que ha venido realizando la alcaldía municipal a través de la oficina de planificación, apoyando y potencializando otros esfuerzos que se impulsan en el municipio, con el objetivo de fortalecer e incidir en la participación ciudadana y en el proceso de desarrollo.
 - Promover el desarrollo local integrando en él la protección, conservación y recuperación de los recursos naturales y el medio ambiente, desarrollando conciencia y capacidades que permitan asegurar un verdadero desarrollo municipal.
 - Promover una cruzada de educación tributaria a nivel municipal a fin de incrementar la recaudación de impuestos municipales.
 - La municipalidad tiene la capacidad de facilitar un mecanismo o canal de coordinación interinstitucional, en función de establecer alianzas con las distintas instituciones promotoras de desarrollo en el municipio.
 - Crear un espacio que permita reflexionar sobre las políticas de la municipalidad, con el fin de evitar la implementación de políticas asistencialistas y paternalistas que no favorecen el desarrollo municipal.
2. Recursos naturales y medio ambiente: Este eje se puede fortalecer a través un recurso importante con que cuenta el municipio como es la comisión ambiental; la cual puede

impulsar una serie de acciones que favorezcan tanto a la coordinación interinstitucional, como al mejoramiento de las condiciones ambientales del municipio.

- Protección de fuentes de agua existentes, reforestando cuencas y microcuencas, prohibiendo la contaminación de las mismas y la deforestación de las vertientes y riberas de los ríos.
- Velar por el adecuado cumplimiento de los planes de manejo y requisitos para extender permisos en la explotación racional del poco bosque existente, con la participación activa de la alcaldía, población y MAGFOR.
- Darle seguimiento a la ordenanza municipal en lo relativo al control de incendios forestales y aprovechamiento de la madera.
- Promover y fomentar estímulos a los productores que protegen el medio ambiente y hacen uso racional de los recursos naturales, a través de la municipalidad y/o organismos.
- Elaborar e impulsar en coordinación con el MAGFOR, PML, Comisión del Medio Ambiente, PROCHILEON y Gobierno Local, un plan conjunto para el desarrollo sostenible de la actividad forestal en el municipio, que permita la explotación racional del bosque y contribuya a la supervisión, regulación y control de los planes de manejo.
- Impulsar acciones que incentiven y promuevan la organización de los productores forestales del municipio, a través de la comisión ambiental, a fin de ofrecerles una capacitación que les permitan identificar y reflexionar sobre la importancia de los bosques como medio de preservación del medio ambiente y como un recurso económico que siendo debidamente manejado y utilizado racionalmente, puede ser una alternativa para el futuro.

3. La mayor fortaleza que presenta la municipalidad, la constituye las distintas facultades que le son otorgadas por ley y que pueden ser utilizadas para el mejoramiento de la calidad de vida y el nivel de desarrollo de la población y el municipio.

Otra oportunidad de importancia con que cuenta El Sauce, son las distintas formas de organización de la sociedad civil, entiéndanse éstas como comités de barrios y comités comarcales que representan el sentir de la población y pueden ser aprovechadas como contraparte de cualquier proyecto de desarrollo a nivel municipal.

Finalmente el municipio cuenta con una serie de instituciones que se dedican al fomento del desarrollo en la zona, las que coordinando esfuerzos podrían potenciar las acciones de cada una.

Bibliografía

Alcaldía Municipal de El Sauce. "Caracterización de las Comarcas Rurales de El Sauce". El sauce, noviembre de 1997.

Alcaldía Municipal de El Sauce. "Diagnóstico y Líneas Estratégicas del Municipio". El Sauce, julio de 1998.

AMUNIC-INIFOM. El Sauce, Departamento de León. Managua, mayo de 1997.

CIERA. "La reforma Agraria en Nicaragua 1979-1989". Volumen IV. Managua, 1989.

CIERA. "Diagnóstico Socioeconómico del Sector Agropecuario, León". Volumen 2. Managua, 1980.

INEC. "Censos Nacionales 1995" Cifras Oficiales Finales. Managua, 1996.

MAGFOR. "Regionalización Biofísica para el Desarrollo Agropecuario. Departamentos de León y Chinandega". Enero de 1999.

MARENA. "Reglamento de Defensa Contra Incendios Forestales". Managua, 1997.

MIDINRA. "Plan Operativo 1983-84 del Núcleo de Compactación Cooperativo". Managua, mayo 1983.

Proserbi. "Plan Municipal de Desarrollo Social, Infancia, Adolescentes y Mujer del Municipio de El Sauce". Junio de 1998.

Proyecto Manuel López. "Juntos como Familia: Organización Campesina en el Municipio de El sauce". 1998.

Proyecto PROTIERRA/MARENA. "Propuesta de Ordenamiento Ambiental del Territorio". Septiembre de 1997.

UNAN. "Disponibilidad de Recursos y Producción en 21 Cooperativas CAS". Managua, 1987.

Personas entrevistadas

Alcaldía

Duilio Alfonso Narváez Hernández (Alcalde)
Víctor Manuel Castillo Matute Oficina de planificación municipal
Donal Salgado Administrador Alcaldía
Samuel López Concejal
Mauricio Valdis
Tomás Baquedano
Francisco Quiroz Pichado
Cesar Enoe Castillo
Leonardo Reyes

Instituciones del Estado

Hugo Bolaños (Inafor León)
Miguel Urbina (Marena)

ONG's y asociaciones

Francisco Blanco PML
Nicolás Osorios UNAG
Brenda López (COLESA)
Arnul Lemus (COLESA)
Luis Espinosa (COLESA)
Marina Flores (Prochileón)

Comarcas

Luis Manuel Rojas
Francisco Castillo
María Valverde
Francisco Obando

Siglas

AMUNIC	Asociación de Municipios de Nicaragua
ASOGASA	Asociación de Ganaderos de El Sauce
APIELSA	Asociación de Apicultores de El sauce
COLESA	Cooperativa de Lecheros de El Sauce
COTRAMADES	Cooperativa de Transporte Mauricio Demieris
CDM	Comité de Desarrollo Municipal
CSE	Consejo Supremo Electoral
ENACAL	Empresa Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados
ENEL	Empresa Nicaragüense de Energía
ENITEL	Empresa Nicaragüense de Telecomunicaciones
FISE	Fondo Social de Emergencia
INAFOR	Instituto Nacional Forestal
INATEC	Instituto Nacional de tecnología
INIFOM	Instituto Nicaraguense de Fomento Municipal
INTA	Instituto Nicaragüense de Tecnología Agropecuaria
MARENA	Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales
MAGFOR	Ministerio Agropecuario y Forestal
MED	Ministerio de Educación
MINGO	Ministerio de Gobernación
MINSA	Ministerio de Salud
ONG'S	Organismo no gubernamental
PAMIC	Programa de apoyo a la agricultura
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNDR	Programa Nacional de Desarrollo Rural
POLDES	Polos de desarrollo
PROSERBI	
UTM	Unidad Técnica Municipal

Autores

Thelma Martínez Vega: Socióloga nicaragüense, graduada de la Universidad Centroamericana (UCA). Investigadora en temas de política social y pobreza. Miembro del programa de investigación del Instituto de Investigación y Desarrollo Nitlapán de la Universidad Centroamericana UCA. Entre sus publicaciones (coautora) figuran Pobreza y equidad: Un enfoque desde la participación de la sociedad civil en la integración centroamericana, Diagnóstico participativo en las comunidades rurales de Santa Cruz y Nancimí, El combate contra la pobreza: un factor determinante ante el desarrollo, Agenda de políticas sociales entre otras.

José Luis Rocha: Investigador del área de "Políticas Económicas y Sociales" del Instituto de Investigación y Desarrollo Nitlapán de la Universidad Centroamericana (UCA) ; Miembro del Comité Científico de la revista Encuentro y redactor de la Revista Envío de la UCA. Su énfasis principal ha sido en desarrollo. Fungió como Coordinador del proyecto de comercialización de granos básicos y del proyecto de agricultura sostenible en laderas en el departamento de Colón Honduras.





Nitlapán
Tiempo de sembrar
Instituto de Investigación y Desarrollo | Universidad Centroamericana



PROTIERRA-INIFOM
MANO AMIGA DE LAS MUNICIPALIDADES



2004